COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 20.9.2011
COM(2011) 567 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Apoyar el crecimiento y el empleo – una agenda para la modernización de los sistemas de educación superior en Europa

{SEC(2011) 1063 final}

1. INTRODUCCIÓN

La **estrategia Europa 2020, sus iniciativas emblemáticas y las nuevas directrices integradas** sitúan el conocimiento en el centro de los esfuerzos para conseguir **un crecimiento inteligente, sostenible e integrador**; la propuesta de la Comisión relativa al Marco Financiero Plurianual 2014-2020 apoya esta estrategia aumentando considerablemente el presupuesto destinado a la inversión en educación, investigación e innovación. La razón de ello está en que la educación, y en particular la educación superior y su relación con la investigación y la innovación, desempeña un papel fundamental para el progreso individual y societal, y para proporcionar el capital humano altamente cualificado y los ciudadanos formados que Europa necesita para generar empleo, crecimiento económico y prosperidad. Las instituciones de educación superior[1] son, por tanto, los socios fundamentales para poner en práctica la estrategia de la Unión Europea a fin de impulsar y mantener el crecimiento.

A pesar del contexto difícil para el empleo a raíz de la crisis económica, la educación superior sigue siendo una opción acertada[2]. Sin embargo, **siguen sin aprovecharse suficientemente las posibilidades que tienen las instituciones de educación superior para cumplir su papel en la sociedad y contribuir a la prosperidad de Europa**; Europa ya no marca el ritmo de la carrera global del conocimiento y el talento, mientras que las economías emergentes están aumentando rápidamente su inversión en educación superior[3]. Aunque el 35 % de todos los puestos de trabajo de la UE requerirán cualificaciones de alto nivel de aquí a 2020[4], **actualmente solo el 26 % de la mano de obra dispone de cualificaciones de educación superior**. La UE sigue estando rezagada en cuanto a su porcentaje de investigadores en el total de la población activa: 6 %, frente al 9 % de los Estados Unidos y el 11 % de Japón[5]. La economía del conocimiento necesita personas con la adecuada combinación de cualificaciones: competencias transversales, competencias electrónicas para la era digital, creatividad y adaptabilidad, y un sólido conocimiento del ámbito elegido (por ejemplo, en ciencias, tecnología, ingeniería o matemáticas). Sin embargo, los empleadores públicos y privados, incluidos los de sectores intensivos en investigación, señalan que cada vez hay más desequilibrios y dificultades para encontrar personas que puedan responder a sus necesidades en constante evolución.

Al mismo tiempo, las instituciones de educación superior intentan a menudo competir en demasiados ámbitos, mientras que, comparativamente, pocas disponen de la capacidad para sobresalir en todos ellos. Como consecuencia de ello, en las actuales clasificaciones mundiales de universidades, centradas en la investigación, muy pocas instituciones europeas gozan de

---

1 Este término se utiliza para referirse a todas las instituciones de educación terciaria, incluidas las universidades, las universidades de ciencias aplicadas, los institutos de tecnología, las «grandes écoles», las escuelas de comercio, las escuelas de ingeniería, los IUT, los colegios de educación superior, las escuelas profesionales, las escuelas politécnicas, las academias, etc. Se trata de tener en cuenta la diversidad lingüística y las tradiciones y prácticas nacionales.

2 Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 2.

3 Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 7.2.

4 Vid. COM(2010) 682 final.

5 Estudio MORE sobre los modelos de movilidad y los itinerarios profesionales de los investigadores (CE, 2010).

reconocimiento mundial. Por ejemplo, solo unas doscientas instituciones de educación superior, de las cuatro mil que hay en Europa, figuran entre las quinientas mejores y solo tres entre las veinte primeras, de acuerdo con la última Clasificación Académica Mundial de Universidades. Y en los últimos años no ha habido ninguna mejora efectiva. No hay un modelo único de excelencia: **Europa necesita una gran diversidad de instituciones de educación superior**, y cada una debe perseguir la excelencia de acuerdo con su misión y sus prioridades estratégicas. Con una información más transparente sobre el perfil específico y los resultados de cada institución, los responsables políticos estarán en mejores condiciones de desarrollar estrategias de educación superior eficaces y a las instituciones les resultará más fácil valorizar sus puntos fuertes.

Los principales responsables de aplicar las reformas en la educación superior son los Estados miembros y las propias instituciones educativas. Sin embargo, el proceso de Bolonia, la agenda de la UE para la modernización de las universidades[6] y la creación del Espacio Europeo de Investigación muestran que los desafíos y las respuestas políticas trascienden las fronteras nacionales. A fin de maximizar la contribución de los sistemas de educación superior de Europa a un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, **se necesitan reformas en ámbitos clave**: aumentar **el número** de titulados superiores en todos los niveles; mejorar **la calidad y la pertinencia** del desarrollo del capital humano en la educación superior; crear mecanismos **eficaces de gobernanza y financiación** en apoyo de la excelencia, y **reforzar el triángulo del conocimiento** entre la educación, la investigación y las empresas. Por otra parte, la movilidad internacional de los estudiantes, los investigadores y el personal, así como la creciente **internacionalización de la educación superior**, tienen gran impacto en la calidad y afectan a cada uno de estos ámbitos clave.

La sección 2 de la presente Comunicación identifica **cuestiones de actuación esenciales para los Estados miembros y las instituciones de educación superior** que tienen por objeto maximizar su contribución al crecimiento y la creación de empleo en Europa. En la sección 3 se presentan las **acciones específicas que emprenderá la UE**, aportando su valor añadido para apoyar los esfuerzos de modernización de las autoridades públicas y las instituciones. El documento de trabajo de los Servicios de la Comisión que acompaña a la presente Comunicación discute los datos analíticos que sustentan estas cuestiones de actuación y acciones.

2. CUESTIONES ESENCIALES PARA LOS ESTADOS MIEMBROS Y LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

2.1. Aumentar los niveles de éxito para proporcionar los titulados e investigadores que necesita Europa

El objetivo principal en materia de educación de Europa 2020 es que, **de aquí a 2020 al menos el 40 % de los jóvenes debería tener estudios superiores completos o equivalentes[7].** Los niveles

---

[6] COM(2006) 208 final.

[7] De aquí a 2020, el 40 % de los jóvenes de 30 a 34 años de la UE debería tener estudios superiores completos o equivalentes.

de éxito han aumentado significativamente en muchas partes de Europa en la última década, pero son todavía muy escasos para conseguir el crecimiento previsto de los empleos intensivos en conocimiento, reforzar la capacidad de Europa para beneficiarse de la globalización y sostener el modelo social europeo. El aumento del número de personas con estudios superiores debe ser también un catalizador del cambio sistémico, la mejora de la calidad y el desarrollo de nuevas formas de impartir la educación. Por otra parte, aunque el impacto del envejecimiento demográfico varía de un Estado miembro a otro[8], el grupo de alumnos que termina la escuela y que constituye tradicionalmente el alumnado de la educación superior está disminuyendo.

Por tanto, Europa necesita **atraer a una muestra más extensa de la sociedad a la educación superior**, incluidos los grupos desfavorecidos y vulnerables, y desplegar los recursos para responder a este desafío; en varios Estados miembros es también fundamental reducir la tasa de abandono de la educación superior. Este aumento de las aspiraciones y los logros no debe abordarse solamente en la educación superior: el éxito depende también de las **iniciativas para mejorar los resultados educativos anteriores y reducir el abandono escolar**, de acuerdo con el objetivo de Europa 2020[9] y la reciente Recomendación del Consejo sobre el abandono escolar[10].

Europa necesita también más investigadores a fin de preparar el terreno para las industrias de mañana. Para hacer que nuestras economías sean más intensivas en investigación alcanzando el objetivo de invertir el 3 % del PIB en investigación, se estima que la Unión necesitará un millón de nuevos puestos de trabajo en la investigación[11], sobre todo en el sector privado. Además de mejorar las condiciones de la industria para invertir en investigación e innovación, será necesario contar con más doctorandos y dotar a la mano de obra existente de capacidades de investigación, así como mejorar la información sobre las oportunidades para que los itinerarios profesionales fuera de la universidad se conviertan en verdaderas perspectivas de carrera para los investigadores incipientes. La lucha contra los estereotipos y la eliminación de los obstáculos que aún encuentran las mujeres para acceder a los niveles más altos de la educación de tercer ciclo y la investigación (sobre todo en algunas disciplinas y puestos directivos) puede proporcionar talentos no descubiertos.

Cuestiones de actuación esenciales para los Estados miembros y las instituciones de educación superior:

- Desarrollar **vías claras de progresión** desde la educación profesional u otros tipos de educación a la educación superior. Un modo eficaz de conseguirlo es mediante **marcos nacionales de cualificación** relacionados con el Marco Europeo de Cualificaciones basados en los resultados del aprendizaje y mediante procedimientos de reconocimiento del aprendizaje y la experiencia adquirida fuera de la educación y formación formal.

---

8 Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 3.4.

9 Reducir la proporción de jóvenes de 18 a 24 años sin estudios secundarios superiores que no siguen una educación o formación complementarias a un máximo del 10 %.

10 Véase la Recomendación del Consejo relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro (adoptada el 7 de junio de 2011).

11 COM(2010) 546 final, p. 9.

- Fomentar el **acceso** de escolares pertenecientes a grupos infrarrepresentados y de estudiantes «no tradicionales», incluidos los adultos; facilitar información más transparente sobre las oportunidades y los resultados educativos, así como orientación adaptada para **informar sobre las opciones de estudio** y reducir los abandonos.

- Asegurarse de que la **ayuda financiera** llegue a posibles estudiantes de los grupos con ingresos más bajos gracias a una mejor asignación de los recursos.

- Diseñar y aplicar estrategias nacionales para formar y reciclar a suficientes investigadores, de conformidad con los objetivos de investigación y desarrollo de la Unión.

2.2. Mejorar la calidad y la pertinencia de la educación superior

La educación superior mejora las posibilidades individuales y debería dotar a los titulados de los conocimientos y las competencias transferibles básicas que necesitan para desempeñar con éxito profesiones altamente cualificadas. Sin embargo, los programas de estudios tardan a menudo en responder a las necesidades cambiantes de la economía en general y no consiguen anticipar o ayudar a configurar las carreras del futuro; los titulados intentan encontrar empleos de calidad acordes con su formación[12]. **La participación de los empleadores y las instituciones del mercado de trabajo en la concepción y la puesta en práctica de los programas**, el apoyo a los intercambios de personal y la inclusión de la experiencia práctica en los cursos pueden adaptar los programas de estudios a las necesidades actuales y emergentes y fomentar la empleabilidad y el emprendimiento. Un mejor seguimiento por parte de las instituciones educativas de la carrera profesional de sus antiguos estudiantes puede ayudar a diseñar los programas con mayor conocimiento de causa y a aumentar su pertinencia.

Hay una gran necesidad de enfoques del aprendizaje y métodos de aplicación flexibles e innovadores: para mejorar la calidad y la pertinencia al tiempo que aumenta el número de estudiantes, ampliar la participación a los diversos grupos de estudiantes y luchar contra el abandono de los estudios. Una forma fundamental de conseguirlo, de acuerdo con la Agenda Digital de la UE[13], es **aprovechar las ventajas transformadoras de las TIC y otras nuevas tecnologías** para enriquecer la enseñanza, mejorar las experiencias de aprendizaje, apoyar el aprendizaje personalizado, facilitar el acceso mediante el aprendizaje a distancia y la movilidad virtual, racionalizar la administración y crear nuevas oportunidades de investigación[14].

Para satisfacer la mayor demanda de trabajadores del conocimiento, la **formación de investigadores** en la educación superior debe adaptarse mejor a las necesidades del mercado de trabajo intensivo en conocimiento y, en particular, a los requisitos de las PYME. La formación de doctorado de alta calidad y pertinente para la industria es decisiva para esta demanda de capital humano especializado. Vincular la financiación con la aplicación de los **Principios** de la UE

---

12 Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 4.1.
13 COM(2010) 245 final.
14 Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 4.3.

sobre la formación de doctorado innovadora[15] permitirá a Europa formar mejor y más rápidamente a más investigadores.

La reforma y la modernización de la educación superior en Europa depende de la capacidad y la motivación de los profesores e investigadores. Sin embargo, la contratación de profesores e investigadores no ha seguido a menudo el ritmo del aumento del número de estudiantes, lo que ejerce presión sobre las capacidades ya restringidas. La mejora de las condiciones de trabajo, incluyendo procedimientos de contratación transparentes y justos[16], así como del desarrollo profesional inicial y continuo y del reconocimiento y recompensa de la excelencia de la enseñanza y la investigación son esenciales para garantizar que Europa produzca, atraiga y retenga al personal académico de alta calidad que necesita.

Cuestiones de actuación esenciales para los Estados miembros y las instituciones de educación superior:

- Fomentar la utilización de las **proyecciones de cualificaciones y crecimiento** y **los datos sobre empleo de titulados** (incluido el seguimiento de los resultados de estos en el mundo laboral) en la concepción, impartición y evaluación de los cursos, adaptando el **aseguramiento de la calidad** y los **mecanismos de financiación** para recompensar el éxito en la preparación de los estudiantes para el mercado laboral.

- **Promover la diversificación de las modalidades de estudio** (p. ej. a tiempo parcial, a distancia, aprendizaje modular, formación continua para adultos que vuelven a estudiar y otros que ya están en el mercado laboral), adaptando, en su caso, los mecanismos de financiación.

- **Aprovechar mejor las posibilidades de las TIC** para hacer posibles experiencias de aprendizaje, así como una enseñanza y métodos investigación, más eficaces y personalizados (p. ej. el aprendizaje electrónico y el aprendizaje mixto) y aumentar la utilización de plataformas virtuales de aprendizaje.

- Mejorar la capacidad de las instituciones del mercado de trabajo (incluidos los servicios públicos de empleo) y de la normativa para adaptar las cualificaciones a los empleos, y elaborar **medidas activas de mercado de trabajo** para promover el empleo de los titulados y mejorar la orientación profesional.

---

15 Estos principios, preparados con la ayuda del Grupo de dirección «Recursos Humanos y Movilidad» del EEI, preconizan la excelencia y la creatividad de la investigación, la existencia de un entorno institucional atractivo dotado de una masa crítica y que respete la Carta y el Código para unas condiciones laborales atractivas de los investigadores, posibilidades de investigación interdisciplinaria, la exposición a la industria y otros sectores de trabajo pertinentes, la puesta en red y la movilidad internacionales, la formación en cualificaciones transferibles y el aseguramiento de la calidad.

16 De conformidad con la «Carta Europea del Investigador y el Código de conducta para la contratación de investigadores»

- Introducir **incentivos** para que las instituciones de educación superior inviertan en el **desarrollo profesional continuo** de su personal, contraten a suficiente personal para desarrollar las disciplinas emergentes y **recompensen la excelencia** en la enseñanza.

- Vincular la financiación de los programas de doctorado con los **Principios sobre la formación de doctorado innovadora**.

2.3. Reforzar la calidad mediante la movilidad y la cooperación transfronteriza

La movilidad con fines de aprendizaje ayuda a las personas a aumentar sus capacidades profesionales, sociales e interculturales y su empleabilidad. Los ministros del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) han acordado doblar la proporción de **estudiantes que completan un periodo de estudio o formación en el extranjero hasta un 20 % de aquí a 2020**[17]. El EEES ha traído cambios de gran alcance: la estructura licenciatura-máster-doctorado y los progresos en el aseguramiento de la calidad han facilitado la movilidad individual y reforzado las instituciones y los sistemas. De manera paralela, el desarrollo del **Espacio Europeo de Investigación** (EEI) está aumentando la complementariedad entre los sistemas nacionales para mejorar la relación coste-eficacia de la inversión en investigación e intensificar los intercambios y la cooperación entre las instituciones.

Sin embargo, el reconocimiento de las cualificaciones académicas obtenidas en el extranjero sigue siendo todavía demasiado difícil: la portabilidad de las becas y los préstamos está restringida; la movilidad «vertical»[18] sigue siendo limitada, y hay obstáculos que dificultan la libre circulación de los investigadores en la UE. La aplicación de la Recomendación del Consejo sobre la promoción de la movilidad en la formación[19] y la utilización de instrumentos europeos de aseguramiento de la calidad como el Registro Europeo de Garantía de la Calidad facilitarían la confianza mutua, el reconocimiento académico y la movilidad.

Atraer a los **mejores estudiantes, académicos e investigadores de fuera de la UE** y desarrollar **nuevas formas de cooperación transfronteriza** son los principales propulsores de la calidad. Pueden constituir también una importante fuente de ingresos para las instituciones. Aunque algunos Estados miembros son un destino muy atractivo para cursar estudios[20], la UE *en su conjunto* necesita atraer a los mejores estudiantes e investigadores si quiere competir con los Estados Unidos[21]. El atractivo de Europa puede mejorar si se abordan urgentemente algunas cuestiones: los costes crecientes y la calidad desigual; el reconocimiento académico difícil; la contratación no transparente y las condiciones de trabajo no atractivas para los investigadores, y los problemas para obtener visados para estudiar y trabajar, incluyendo la movilidad dentro de la UE.

---

17 Vid. SEC(2011) 670 final.
18 El cambio de país entre los niveles de licenciatura, máster y doctorado.
19 Recomendación del Consejo «Promover la movilidad en la formación de los jóvenes», 28 de junio de 2011.
20 Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 7.1.
21 ibid.

Cuestiones de actuación esenciales para los Estados miembros y las instituciones de educación superior:

- Animar a las instituciones a **integrar más sistemáticamente la movilidad con fines de aprendizaje en los programas de estudios** y **eliminar los obstáculos innecesarios** para el cambio de institución entre los niveles de licenciatura y máster, y para la cooperación transfronteriza y los intercambios;

- Garantizar el **reconocimiento eficaz de los créditos obtenidos en el extranjero** mediante un aseguramiento efectivo de la calidad, una utilización comparable y coherente del ECTS y del suplemento de diploma, y estableciendo la relación entre las cualificaciones y el Marco Europeo de Cualificaciones.

- Mejorar el acceso, las condiciones de trabajo y las posibilidades de progresión de los estudiantes, los investigadores y los profesores de otros países, en particular aplicando plenamente las **Directivas sobre los estudiantes y los investigadores**[22] y el **Código de Visados de la UE** a fin de facilitar la concesión de visados Schengen a estudiantes e investigadores que realicen estancias de corta duración[23].

2.4. Hacer que funcione el triángulo del conocimiento: relacionar la educación superior, la investigación y las empresas para favorecer la excelencia y el desarrollo regional

La contribución de la educación superior al empleo y el crecimiento, así como su atractivo internacional, pueden mejorarse **estableciendo relaciones estrechas y eficaces entre la educación, la investigación y las empresas**, que son los tres lados del «triángulo del conocimiento». El cambio reciente hacia la innovación abierta ha dado lugar a mayores flujos de conocimiento y nuevos tipos de cooperación entre las instituciones educativas, las organizaciones de investigación y las empresas. Sin embargo, la capacidad de las instituciones de educación superior para integrar los resultados y las prácticas innovadoras en la oferta educativa, y para aprovechar el potencial de los productos y servicios comercializables, sigue siendo escasa[24].

La colaboración a través de las fronteras de la investigación, la empresa y la educación requiere conocimientos científicos profundos, capacidades de emprendimiento, actitudes creativas e innovadoras y una interacción intensiva entre las partes interesadas para difundir y aprovechar de la mejor manera posible el conocimiento generado. **Las iniciativas públicas que fomentan la asociación** entre las instituciones profesionales, las universidades de investigación, las empresas y los centros de alta tecnología pueden afianzar la educación en el triángulo del conocimiento, mejorar la continuidad entre la investigación básica y aplicada y transferir los conocimientos al mercado de modo más eficaz. La mejora de la gestión de la propiedad intelectual facilitará este proceso[25].

---

22 Directivas 2004/114/CE y 2005/71/CE del Consejo.

23 Estancias de no más de tres meses en un plazo de seis meses.

24 Conclusiones del Consejo sobre el triángulo del conocimiento, 20 de octubre de 2009.

25 Véase la Recomendación sobre la gestión de la propiedad intelectual, C(2008) 1329 final, 10.4.2008.

En su calidad de centros de conocimiento, competencia y aprendizaje, **las instituciones de educación superior pueden fomentar el desarrollo económico** en los territorios en los que se encuentran; pueden atraer talentos a entornos innovadores y aprovechar los puntos fuertes regionales a nivel mundial; pueden favorecer un intercambio abierto de conocimientos, personal y competencia. Asimismo, pueden actuar como centro de una red o polo de conocimientos al servicio de la economía y la sociedad locales si las autoridades locales y regionales aplican estrategias de especialización acertadas para concentrar los recursos en las prioridades esenciales y maximizar el impacto.

Cuestiones de actuación esenciales para los Estados miembros y las instituciones de educación superior:

- Fomentar el desarrollo de las **capacidades emprendedoras, creadoras e innovadoras** en todas las disciplinas y en los tres ciclos, y promover la **innovación en la educación superior** a través de entornos de aprendizaje más interactivos y una estructura reforzada de transferencia de conocimientos.

- Reforzar la infraestructura de transferencia de conocimientos de las instituciones de educación superior y mejorar su capacidad para participar en empresas incipientes y empresas derivadas.

- Fomentar la **asociación y la cooperación con las empresas como actividad básica de las instituciones de educación superior**, mediante estructuras de recompensa, incentivos a la cooperación multidisciplinaria e interorganizativa, y la reducción de los obstáculos reglamentarios y administrativos a las asociaciones entre instituciones y otros agentes públicos y privados.

- Promover la participación sistemática de las instituciones de educación superior en el desarrollo de planes integrados de desarrollo local y regional, y **orientar el apoyo regional hacia la cooperación entre la educación superior y las empresas**, en particular para crear polos de excelencia y especialización.

2.5. Mejorar la gobernanza y la financiación

Los sistemas de educación superior requieren una financiación adecuada y la estrategia Europa 2020 pone de relieve la necesidad de proteger los ámbitos de la educación y la investigación, que potencian el crecimiento, cuando se establezcan las prioridades del gasto público. Sin embargo, aunque los niveles de gasto varían mucho de un Estados miembro a otro[26], la **inversión total en educación superior en Europa es demasiado baja**: Un 1,3 % del PIB por término medio, frente al 2,7% de Estados Unidos y el 1,5 % de Japón. La presión actual en favor del saneamiento presupuestario ha llevado inevitablemente a los Estados miembros a evaluar la relación coste-eficacia de sus inversiones públicas en educación superior e investigación: aunque algunos ha reducido sus gastos, otros han aumentado sus presupuestos reconociendo el potencial de crecimiento del gasto en estos ámbitos.

[26] Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 6.1.

La inversión pública debe seguir siendo la base de una educación superior sostenible. Pero, dada la magnitud de la financiación requerida para sostener y ampliar los sistemas de educación superior de alta calidad, es probable que se necesiten fuentes adicionales de financiación, ya sean públicas o privadas. Los Estados miembros hacen cada vez mayores esfuerzos para maximizar el valor de los recursos invertidos, en particular mediante acuerdos específicos de resultados con las instituciones, disposiciones de financiación competitivas y la distribución directa de la financiación a las personas. Intentan **diversificar las fuentes de financiación** utilizando la inversión pública para movilizar otros fondos y recurren cada vez más a la financiación privada; las tasas de matrícula están cada vez más extendidas, sobre todo a partir del nivel de máster. Será importante seguir y evaluar la eficacia y el impacto de estas nuevas evoluciones, en particular para los estudiantes de grupos con menos recursos y para la equidad y la movilidad.

Los desafíos a los que se enfrenta la educación superior **requerirán sistemas de gobernanza y financiación más flexibles** que concilien la mayor autonomía de las instituciones educativas con la responsabilidad ante todas las partes interesadas. Las instituciones autónomas pueden especializarse más fácilmente, promoviendo el rendimiento de la educación y la investigación[27] y favoreciendo la diversificación en los sistemas de educación superior. Sin embargo, todavía hay restricciones financieras y administrativas que limitan la libertad de las instituciones para definir estrategias y estructuras y diferenciarse de sus competidores. La eficiencia de las instituciones de educación superior y, por tanto, la eficacia de la inversión pública pueden mejorarse **reduciendo las restricciones a** la obtención de fondos privados, la inversión en capital, la propiedad de las infraestructuras, la libertad para contratar personal y la acreditación. La inversión en **gestión profesional** puede ofrecer una visión estratégica y liderazgo al tiempo que permite a los profesores e investigadores disponer de la libertad académica necesaria para concentrarse en sus tareas básicas.

Cuestiones de actuación esenciales para los Estados miembros y las instituciones de educación superior:

- Promover una mejor identificación de los costes reales de la educación superior y la investigación, y la orientación prudente del gasto, en particular mediante **mecanismos relacionados con el rendimiento** que introduzcan un elemento de competencia.

- Adaptar los mecanismos de financiación a las necesidades de los diferentes perfiles de las instituciones para animar a estas instituciones a concentrarse en sus puntos fuertes individuales, y establecer **incentivos para apoyar diversas opciones estratégicas** y crear **centros de excelencia**.

- Facilitar el acceso a **fuentes alternativas de financiación**, incluida la utilización de los fondos públicos para movilizar la inversión privada y otras inversiones públicas (a través de la cofinanciación, por ejemplo).

- Apoyar el desarrollo de personal estratégico y profesional de dirección en la educación superior y garantizar que las instituciones de educación superior dispongan de

[27] Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 6.2.

autonomía para fijar la orientación estratégica, gestionar los flujos de ingresos, recompensar el rendimiento para atraer a los mejores profesionales de la enseñanza y la investigación, establecer políticas de admisión e introducir nuevos programas de estudios.

- Animar a las instituciones a modernizar su **gestión de los recursos humanos** y obtener el sello de calidad «HR Excellence in Research» (excelentes recursos humanos en la investigación) y aplicar las recomendaciones del Grupo de Helsinki sobre la Mujer y la Ciencia[28].

3. CONTRIBUCIÓN DE LA UE: INCENTIVOS A LA TRANSPARENCIA, LA DIVERSIFICACIÓN, LA MOVILIDAD Y LA COOPERACIÓN

Las cuestiones esenciales de actuación de la sección 2 deben ser abordadas en primer lugar por las autoridades y las instituciones nacionales. Sin embargo, la UE puede apoyar considerablemente sus esfuerzos para reformar los sistemas de educación superior mediante los distintos instrumentos presupuestarios e iniciativas de que dispone.

Con respecto a las iniciativas, los mecanismos de gobernanza y de presentación de informes de Europa 2020 facilitan el principal instrumento para seguir las evoluciones y apoyar los esfuerzos de reforma de los Estados miembros, en particular mediante las recomendaciones por país relacionadas con las Directrices Integradas.

Al mismo tiempo, la UE debería aprovechar mejor los instrumentos políticos disponibles en el ámbito de la educación superior, en particular el marco para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («EF 2020»), La Comisión puede apoyar la transparencia y la excelencia mediante un **análisis de la política basado en los datos**. Puede apoyar la **movilidad de los estudiantes, los profesores y los investigadores.** Puede también apoyar la **cooperación estratégica** entre las instituciones europeas y, en un contexto de creciente competencia mundial en la búsqueda de talentos, ofrecer un marco común para apoyar la **interacción de la educación superior europea con el resto del mundo**.

Con respecto a la financiación, el Marco Financiero Plurianual 2014-2020 ofrecerá una oportunidad para garantizar que los instrumentos y políticas de la UE —en particular, la educación, la investigación, el empleo, el emprendimiento, la migración y la cohesión— se utilicen eficazmente para apoyar la modernización de la educación superior. La Comisión, concentrando más estrechamente el gasto de la UE en las prioridades de la estrategia Europea 2020 y en los motores principales del crecimiento y el empleo, ha propuesto un aumento sustancial en los presupuestos para programas de educación y para investigación.

[28] Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 6.3.

3.1. Apoyar la reforma con datos sobre las iniciativas, el análisis de sus resultados y la transparencia

La Comisión se concentrará en la mejora del conjunto de datos utilizados para elaborar la política en ámbitos fundamentales. La información disponible sobre los resultados de las instituciones de educación superior se basa sobre todo en universidades intensivas en investigación y se refiere, por tanto, solo a una pequeña proporción de las instituciones europeas de educación superior[29]: **es esencial disponer de un conjunto mayor de análisis e información referidos a todos los aspectos del rendimiento** —para ayudar a los estudiantes a tomar decisiones informadas sobre las opciones de estudio, posibilitar a las instituciones la identificación y el desarrollo de sus puntos fuertes y respaldar las decisiones estratégicas de los responsables políticos relativas a la reforma de los sistemas de educación superior. Los datos muestran que **un instrumento pluridimensional de clasificación e información es viable y cuenta con el apoyo de las partes interesadas de la educación** [30].

Además, una **mejor información sobre el mercado de trabajo respecto a los actuales y futuros requisitos de cualificación** permitiría identificar los ámbitos con crecimiento del empleo y conciliar mejor la educación con las necesidades del mercado de trabajo. Con arreglo a la iniciativa emblemática «Una agenda para nuevas cualificaciones y empleos», la Comisión elaborará un «Panorama de cualificaciones de la UE» para mejorar la información sobre las necesidades actuales y futuras de cualificaciones. La mejora de las condiciones de los titulados para adquirir experiencia práctica, por ejemplo mediante periodos de prácticas de alta calidad, puede facilitar en mayor medida su integración en el mercado de trabajo.

---

29 La cuestión de la excelencia de las instituciones en relación con los objetivos de investigación de la UE será objeto de un análisis adicional.

30 Véase el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión, sección 1.1. Un instrumento «**U-Multirank»** permitirá a los usuarios clasificar a las instituciones sobre la base de la calidad de la enseñanza (p. ej. los resultados en materia de empleabilidad), los resultados de la investigación, la capacidad para transferir conocimientos y apoyar el desarrollo regional y el grado de internacionalización.

La Comisión Europea:

- **Pondrá en marcha U-Multirank**: un **nuevo instrumento de clasificación e información basado en los resultados para presentar el perfil de las instituciones de educación superior**, cuyo objetivo es mejorar radicalmente la transparencia del sector de la educación superior y cuyos primeros resultados estarán disponibles en 2013. Este instrumento gestionado de manera independiente, que no solo se centra en la investigación, como las actuales clasificaciones e indicadores de rendimiento, y permite a los usuarios establecer clasificaciones pluridimensionales personalizadas, guiará las elecciones y la toma de decisiones de todas las partes interesadas de la educación superior.

- En cooperación con Eurostat, **mejorará los datos sobre la movilidad con fines de aprendizaje y los resultados relativos al empleo en la educación superior europea**, y contribuir a la creación de un **Registro Europeo de la Educación Superior**.

- Facilitará orientación y recomendaciones específicas para aumentar las cualificaciones básicas y transversales y superar la inadecuación de las cualificaciones.

- En cooperación con los Estados miembros y las partes interesadas, analizará el impacto de los diferentes enfoques sobre la diversificación, la eficacia y la equidad de los sistemas de educación superior, así como sobre la movilidad de los estudiantes.

3.2. Fomentar la movilidad

Con la puesta en marcha del **Espacio Europeo de Educación Superior**, el proceso de Bolonia reforzará la movilidad y la cooperación. Sin embargo algunos flujos de movilidad pueden constituir un desafío para los sistemas de educación que reciben muchos estudiantes o un riesgo de «fuga de cerebros» para los países donde muchas personas con talento deciden estudiar fuera y, después, permanecer en el extranjero. Al mismo tiempo, hay preocupaciones por la calidad de la educación transfronteriza, incluyendo el caso de la educación «franquiciada».

Los programas de movilidad de la UE, como Erasmus Mundus, han tenido efectos positivos de gran alcance para las personas y las instituciones. De aquí a 2013, **tres millones de estudiantes se habrán beneficiado del actual programa Erasmus**, y también están aumentando las posibilidades de movilidad para los profesores y el personal de la educación superior. De manera paralela, la Comisión están desarrollando un **«marcador de la movilidad»** para evaluar los progresos en la supresión de los obstáculos a la movilidad con fines de aprendizaje[31] en la UE. El Acta del Mercado Único[32], un plan de acción específico para liberar el potencial del mercado interior en materia de crecimiento, empleo y confianza de los ciudadanos, incluye la revisión de la Directiva sobre las cualificaciones profesionales para reducir los obstáculos a la movilidad en las profesiones reguladas. La movilidad de los investigadores se facilitará mediante el **Marco**

---

31 Acordado en la Recomendación del Consejo «Promover la movilidad en la formación de los jóvenes», 28 de junio de 2011.

32 Vid. COM(2010) 206 final de 13.4.2011.

Europeo para las Carreras de Investigación, un nuevo instrumento para la transparencia que se aplicará en el portal del empleo EURAXESS.

Los títulos de máster permiten a los estudiantes adquirir el tipo de cualificaciones avanzadas especialmente valiosas para el empleo y la investigación intensivos en conocimiento. La cooperación y la movilidad a nivel de máster pueden ser decisivas para reforzar los centros de excelencia en toda Europa, haciendo que la UE tenga en este ámbito un claro potencial de valor añadido. Sin embargo, los actuales instrumentos de financiación de la UE no apoyan hoy en día la movilidad a nivel de máster para toda la titulación, que por lo general requiere apoyo financiero durante doce meses o más[33]. Por otra parte, las restricciones a la portabilidad de los préstamos nacionales limitan su utilización para cursar un titulación completa en el extranjero, mientras que los préstamos comerciales son normalmente inaccesibles para estudiantes de grupos con pocos recursos. La Comisión Europea ha identificado la necesidad de prestar mayor apoyo financiero a este grupo de estudiantes.

La Comisión Europea:

- Mejorará el reconocimiento de los estudios en el extranjero reforzando el **Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos** (ECTS), ofreciendo incentivos a los programas de la UE para mejorar la aplicación y profundizando el proceso de Bolonia.

- Propondrá un **programa de movilidad en el marco de Erasmus para obtener un título de máster** (mediante un **mecanismo de garantía de préstamos para estudiantes**), operativo a partir de 2014, para promover la movilidad, la excelencia y el acceso a una financiación asequible para estudiantes que cursen el título de máster en otro Estado miembro, independientemente de su origen social.

- En el contexto del **Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)**, contribuirá a reforzar las sinergias entre los procesos de la UE y los procesos intergubernamentales.

- Apoyará el **análisis de las posibilidades de los flujos de movilidad de estudiantes**, sobre todo en el marco del proceso de Bolonia, para tener en cuenta las sentencias del Tribunal de Justicia Europeo[34] y las normas de garantía de la calidad a fin de apoyar la calidad de la educación franquiciada.

- Promoverá el **Marco Europeo para las Carreras de Investigación** a fin de favorecer la movilidad transfronteriza de los investigadores, ayudando a estos a identificar las ofertas

[33] Erasmus apoya la movilidad de créditos más que la movilidad de titulaciones completas, mientras que Erasmus Mundus apoya solo la movilidad de estudiantes de programas de máster de Erasmus Mundus.

[34] Asunto C-73/08 Nicolas Bressol y otros, Céline Chaverot y otros contra Gobierno de la Comunidad francesa.

de empleo y a los empleadores a encontrar candidatos idóneos mediante la clasificación de los puestos de investigación con arreglo a cuatro niveles de competencia[35].

3.3. Colocar la educación superior en el centro de la innovación, la creación de empleo y la empleabilidad

La capacidad futura de Europa en materia de innovación dependerá de que las instituciones de educación superior cumplan plenamente su papel en el triángulo del conocimiento, junto con las empresas y las organizaciones de investigación no universitarias.

El **Instituto Europeo de Innovación y Tecnología** (IET) ofrece un verdadero modelo de integración de la educación superior en el triángulo del conocimiento. Mediante programas educativos de gran prestigio académico, el IET y sus Comunidades de Conocimiento e Innovación (CCI) promueven el desarrollo del emprendimiento intensivo en conocimiento en la investigación pluridisciplinar e innovadora. El IET se centrará cada vez más en la difusión de las lecciones aprendidas, ofreciendo así ejemplos de asociaciones integradas y modelos de nueva gobernanza y financiación para aumentar el potencial de innovación de las instituciones de educación superior en cooperación con las empresas. La Comisión piensa proponer nuevas medidas para desarrollar el triángulo del conocimiento en su propuesta relativa a la Agenda Estratégica de Innovación par finales de año.

Es posible apoyar más la interacción entre la educación superior y la economía de la UE en general a fin de favorecer los flujos de conocimiento. Los recientes proyectos piloto europeos para fomentar la creación de asociaciones estructuradas —**«alianzas de conocimiento»**— que reúnen a las empresas y las instituciones de educación superior para diseñar e impartir nuevos cursos han producido ya resultados prometedores y deberían desarrollarse más.

Las **Acciones Marie Curie** son también un instrumento eficaz para promover la transferencia de conocimientos, mientras que el **nuevo marco del Espacio Europeo de Investigación**, que se presentará en 2012, apoyará medidas para suprimir los obstáculos a la movilidad de los investigadores y la cooperación transfronteriza[36]. La Comisión está desarrollando también **doctorados industriales europeos** y **escuelas doctorales** para favorecer la innovación en la formación de los investigadores de mañana.

El éxito de las prácticas en empresas Erasmus, que se introdujeron en el programa Erasmus a partir de 1987, pone de manifiesto la demanda de oportunidades para adquirir experiencia práctica relacionada con el trabajo como parte de los programas de estudio de educación superior. Los periodos de prácticas son un mecanismo importante para adaptar las cualificaciones de los titulados a las necesidades del mercado de trabajo, y para el desarrollo personal de los estudiantes. Sin embargo, actualmente las prácticas en empresa no siempre ofrecen las

---

35 Perfiles comunes (investigador en la fase inicial de su carrera/reconocido/experimentado/principal) para todos los sectores y países participantes, tal como se pide en la Unión por la Innovación (2010). Informe adoptado por el Grupo de dirección «Recursos Humanos y Movilidad» del EEI, mayo de 2011.

36 De conformidad con el Código de conducta para la contratación de investigadores y la Carta Europea del Investigador.

condiciones adecuadas para que los estudiantes mejoren sus cualificaciones y reciban el reconocimiento apropiado de la experiencia adquirida. Es preciso esforzarse más para **mejorar la calidad y la pertinencia de los periodos de prácticas**.

La Comisión Europea:

- Adoptará, a finales de 2011, a más tardar, la **Agenda Estratégica de Innovación**, diseñando el futuro y las prioridades del IET, y presentará una propuesta de nuevas Comunidades de Conocimiento e Innovación (CCI).
- Aprovechará los resultados del proyecto piloto puesto en marcha recientemente para reforzar la interacción entre las universidades y las empresas a través de **las alianzas de conocimiento**.
- Promoverá en el marco de las acciones Marie Curie un **programa de doctorado industrial europeo** para apoyar la investigación aplicada.
- Propondrá un **marco de calidad para los periodos de prácticas** a fin de ayudar a los estudiantes y titulados a adquirir los conocimientos prácticos que necesitan para el lugar de trabajo y disponer de más y mejores oportunidades de prácticas de calidad. Creará también una plataforma única centralizada para las ofertas de prácticas en Europa.

3.4. Apoyar la internacionalización de la educación superior europea

La futura cooperación en la educación superior dentro de la UE debería formar parte de una estrategia más amplia para establecer el diálogo con países asociados en todo el mundo, promover los valores y las competencias de la UE, y apoyar la educación superior en los países en desarrollo como parte integrante de la política de desarrollo de la UE y de un enfoque exhaustivo del desarrollo del sector de la educación. La Comisión promoverá la coherencia entre las acciones de la UE y nacionales en favor de la investigación a través del Foro Estratégico para la Cooperación Internacional en materia de Ciencia y Tecnología.

La internacionalización y la apertura de los sistemas de educación superior requieren el enfoque conjunto de una gama amplia de ámbitos de actuación y partes interesadas a fin de atraer a los mejores estudiantes, personal educativo e investigadores de todo el mundo, aumentar el alcance y la visibilidad internacionales y promover las redes de excelencia. La Comisión examinará la posibilidad de diseñar una ***estrategia específica para la internacionalización de la educación superior***[37].

La Comisión Europea:

[37] Como se pide en las Conclusiones del Consejo, de 11 de mayo de 2010, sobre la internacionalización de la educación superior.

- Promoverá la UE como destino de estudio e investigación para los mejores talentos de todo el mundo; a tal fin, apoyará la creación y el desarrollo de estrategias de internacionalización por parte de las instituciones europeas de educación superior.

- Favorecerá las relaciones en materia de educación superior con socios de fuera de la Unión, a fin de reforzar los sistemas de educación nacionales, el diálogo político, la movilidad y el reconocimiento académico, en particular a través de la estrategia de ampliación, la Política Europea de Vecindad, el Enfoque Global de la Migración y el Foro de Actuación de Bolonia.

- Hará uso de las **asociaciones para la movilidad** existentes a fin de mejorar y facilitar los intercambios de estudiantes e investigadores.

- Considerará la propuesta de enmiendas a las **directivas relativas a los estudiantes y los investigadores**[38], para conseguir que la UE resulte más atractiva para los talentos de terceros países, y examinará si deberían facilitarse y/o reforzarse los procesos y los derechos que los acompañan. .

- Reforzará el seguimiento de los doctorandos de terceros países como porcentaje del conjunto de doctorandos, tal como se indica en el **marcador del rendimiento de la investigación y la innovación**, a fin de medir el atractivo de la investigación y la formación doctoral de la UE para el resto del mundo.

3.5. Reforzar el impacto a largo plazo y la complementariedad de la financiación de la UE

Se propone que la investigación de la UE en la educación superior se encauce a través de tres mecanismos de financiación principales del MFP 2014-2020:

1. Europa de la Educación: el único programa en favor de la educación, la formación y la juventud

Para contribuir a los objetivos de Europa 2020, la Comisión propondrá un **programa único a favor de la educación, la formación y la juventud**, con puntos de entrada y una gestión simplificados. El programa se concentrará en prioridades tales como la calidad y la innovación en la enseñanza, la mejora de las relaciones con el mundo del trabajo y la mejora del reconocimiento de las capacidades adquiridas a través de la movilidad. Contribuirá al objetivo de Bolonia de un 20 % de movilidad, concentrando los recursos en: las oportunidades de movilidad basadas en la calidad y la excelencia (en particular a través del programa de movilidad en el marco de Erasmus para obtener un título de máster); la cooperación intensiva y las asociaciones para reforzar las capacidades entre todos los Estados miembros y con socios mundiales; las iniciativas específicas

[38] Así como la Recomendación 2005/761/CE con miras a facilitar la concesión por los Estados miembros de visados uniformes para estancias cortas a los investigadores nacionales de terceros países que se desplacen en la Unión con fines de investigación científica.

para reconocer y recompensar la excelencia en la enseñanza y fomentar el emprendimiento entre los estudiantes y la cooperación universidad-empresa.

2. Horizonte 2020.: el programa marco de investigación e innovación

El nuevo programa Horizonte 2020 abarcará toda la financiación pertinente de la UE para investigación e innovación que actualmente se facilita a través del Séptimo Programa Marco de Investigación, el Programa de Competitividad e Innovación y otras iniciativas de la UE en materia de innovación, tal como el IET. Horizonte 2020 tiene por objeto hacer que la financiación de la UE sea más atractiva y accesible. Garantizará un alto grado de coordinación de las actuaciones, maximizará las sinergias entre iniciativas y permitirá cubrir el ciclo completo de la innovación con instrumentos de financiación más sencillos, eficaces y racionalizados.

3. Instrumentos de la política de cohesión

En el periodo de financiación 2007-2013, se gastarán unos 72 500 millones de euros de los Fondos de Cohesión de la UE en educación y formación y 60 000 millones de euros en investigación e innovación. La utilización estratégica de la **política de cohesión** de la UE puede mejorar significativamente la contribución social, económica y territorial de la educación superior. El **Fondo Europeo de Desarrollo Regional** puede invertir en la construcción o renovación de instituciones de educación superior, facilitando equipo y promoviendo la digitalización, y apoyar a incubadoras de empresas, empresas derivadas y otras formas de asociación universidad-empresa. El **Fondo Social Europeo** (FSE) puede financiar procesos de modernización, aumentar la participación y el nivel de éxito, sobre todo de los estudiantes de grupos infrarrepresentados, mejorar el contexto educativo y adaptar los programas a la demanda del mercado de trabajo. La propuesta del MFP 2014-2020 asigna un mínimo de 84 000 millones de euros al FSE, de los que, según cabe esperar por la experiencia pasada, más de 40 000 podrían ponerse a disposición de la educación y la formación.

3.6. Próximos pasos hacia una educación superior inteligente sostenible e integradora

En la elaboración de la presente Comunicación, la Comisión ha consultado ampliamente a directores, profesores, investigadores y estudiantes de instituciones de educación superior, empresas e interlocutores sociales, gobiernos y organismos nacionales. Seguirá **dialogando con estas partes interesadas**, así como con el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social, el Banco Europeo de Inversiones y Eurostat a fin de realizar este programa de acción[39].

La Comisión se apoyará también en expertos externos para elaborar políticas graduales e identificar prácticas innovadoras. Como primer paso, en 2012 creará **un grupo de alto nivel con un mandato renovable para analizar temas clave de la modernización de la educación**

[39] Por ejemplo, colaborará con el BEI sobre la garantía de los préstamos a estudiantes europeos, con el Comité de las Regiones sobre el papel de la educación superior en el desarrollo regional y con los Estados miembros a través del grupo de trabajo temático para la modernización de la educación superior.

superior, empezando por la promoción de la excelencia en la enseñanza y la presentación de informes en 2013.

Los sistemas de educación superior modernos y eficaces son la base de una sociedad abierta, segura de si misma y sostenible, y de una economía creadora, innovadora y emprendedora. Los esfuerzos conjuntos de las autoridades de los Estados miembros, las instituciones de enseñanza superior y la Unión Europea serán fundamentales para alcanzar los objetivos expuestos en la presente Comunicación y apoyar el éxito más general de Europa.